Current Issue Review

84-20E

Universality or Selectivity in Federal Social Security Programs

Helen McKenzie

Political and Social Affairs Division
Research Branch

4 October 1984
Reviewed 14 November 1986

Library of Parliament
Bibliothèque du Parlement

Research Branch

88-00838/

The Research Branch of the Library of Parliament works exclusively for Parliament, conducting research and providing information for Committees and Members of the Senate and the House of Commons. This service is extended without partisan bias in such forms as Reports, Background Papers and Issue Reviews. Research Officers in the Branch are also available for personal consultations in their own fields of expertise.

© Minister of Supply and Services Canada 1987

Cat. No. YM32-1/84-20-1986E

ISBN 0-660-12375-4

N.B. Any substantive changes in this Review which have been made since the preceding issue are indicated in **bold print.**

CE DOCUMENT EST AUSSI
PUBLIÉ EN FRANÇAIS

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

UNIVERSALITY OR SELECTIVITY IN FEDERAL SOCIAL SECURITY PROGRAMS

ISSUE DEFINITION

Canada's social security system is based on a variety of programs, including those with universal and others with income-tested benefits. From time to time controversy has arisen over the principles governing eligibility for payment under federal programs. Should benefits be universal, available to all residents as a right, or selective, limited to those with a demonstrable need? The debate over universality or selectivity has long been a central issue in the development of national social security plans. The philosophical goals of federal policies have changed over the years from providing aid to the poor and needy to ensuring a minimum standard of living for all as a right. To this end, the policy of universality was adopted to apply benefits to all persons in certain categories. In recent years, this approach has been challenged by suggestions that the national economy cannot continue to make payments for those not in need.

BACKGROUND AND ANALYSIS

Canada's first social security programs were selective, providing assistance to those with an identifiable need. The general public attitude maintained that each individual had the duty to save for old age and to support family members. Over a period of time, the different levels of government accepted responsibility in various ways for helping those without other or sufficient means of support. The federal government undertook major income security programs of a selective nature. For example, the Old Age Pension, introduced in 1927, was a means-tested program and the War Veterans' Allowance program of 1930 provided benefits which declined with increases in the recipient's income from other sources.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

A new approach was introduced following the 1943 Marsh Report which proposed to eliminate poverty by maintaining a "national social minimum," a basic minimum standard of living. In accordance with this approach the Family Allowances Act of 1944 provided for universal payments for all children under 16, regardless of family income. The principle of universality was later applied in provisions for the elderly as well. The objective was to establish for all residents in these categories a protective net against the risk of extreme poverty. The Old Age Security Act of 1951 provided for an assured income for all residents 70 years of age or older, regardless of their other income or wealth. The means test was discarded on the grounds that it caused embarrassment and imposed a penalty on thrift.

In 1966, a national health insurance scheme on a universal basis was legislated. However, in the same year the Guaranteed Income Supplement (GIS), to ensure a minimum standard of living for pensioners, was based on an income test. The Canada Assistance Plan was developed to provide assistance to persons in need.

In June 1970 it was announced that the Unemployment Insurance Program would be reformed and coverage would become virtually universal. Implementation of the comprehensive legislation in 1971 extended benefits to more than 1,200,000 Canadians not previously included.

A White Paper in 1970, titled "Income Security for Canadians," proposed replacement of the Family Allowance with a Family Income Security Plan with income-tested benefits. This proposal met with considerable opposition and was not implemented.

By the early 1970s, an involved system of income maintenance and health and welfare programs administered by various government offices had been developed in cooperation with the provinces. Its complexity gave rise to the vision of a simpler social security scheme based completely on universality. A guaranteed income plan was suggested by some as a solution to the problems of administering numerous different programs.

The federal government reviewed the state of social security in Canada and published the "Orange Paper" in 1973. It identified problems in the system as, in part, inequities resulting from the multiplicity of

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

programs and their lack of coordination as well as the inadequacy of help for the working poor. The Paper recommended changes to provide guarantees of an adequate income for all. It proposed increases in universal family allowances and a single, general income supplementation plan to ensure adequate incomes for all working people as well as a guaranteed income for the retired, the disabled and single-parent families. The governments of Canada and Manitoba undertook an experimental three-year test in that province of the policy of a guaranteed annual income, the Manitoba Basic Annual Income Experiment.

However, by 1975 the economic environment supporting social reform was changing, requiring a scaling down of the rate of growth in government expenditures. In the past decade, the tendency has been to restrict benefits from new programs to persons in need. Although family allowances remained payable universally, their benefits to many were reduced by including them as computable income for income tax purposes. A spouse's allowance was established in 1975 as a selective program with income-tested benefits for elderly people of limited means. That year also saw the adoption of an automatic cut-off of regular Unemployment Insurance at age 65. The refundable Child Tax Credit, legislated in 1978, is also a selective program, with benefits restricted to low and middle-income families. One author has linked the elimination of a federal bread subsidy in 1978 with an increase in the GIS as an indication of a movement from universality to selectivity.

In the field of health insurance, a federal-provincial controversy developed in recent years over methods of funding. The Minister of National Health and Welfare expressed concern that the universal aspect of the national plan was being eroded by the spread of direct charges. (See CIR 79-24E, "Medicare in Canada.") One of the essential principles of Medicare was universality: services were to be available to all residents upon uniform terms and conditions. It was on this basis that federal transfer funds were to be made available under the Established Programs Financing arrangements.

Universal, publicly financed health insurance seemed to be established firmly by 1977. However, by the end of the decade some

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

provinces had come to rely on direct charges to supplement revenue. A review of the state of health services in Canada examined the extent to which the principle of universal coverage had been achieved. Its findings (the Hall Report), published in 1980, indicated that Medicare was not available to all Canadians on uniform terms and conditions because of various direct charges. The Canada Health Act, passed in 1984, was designed to ensure adherence to the principle of universality in the Medicare scheme.

Support for the retention of this principle in social policies was provided by a research study published early in 1984 by the United Nations International Labor Organization. A majority of the international committee of experts who prepared the report urged the creation of an effective minimum income for all as a policy objective.

A task force study released by the Canadian Council on Social Development in June 1984 stressed that universality in income maintenance and social programs must be maintained. A spokesman for the National Anti-Poverty Organization was reported to favour retention of universality with increased taxation of the rich. The National Council of Welfare has taken essentially the same approach, proposing an overhaul of the system of personal income tax exemptions for dependent children. Others in 1984, for example, the director of the Fraser Institute, advised that the government should end the universality of social programs such as family allowances.

A study published by the C.D. Howe Institute stated that the effectiveness of the social safety net could be enhanced at a lower total cost if net benefits were more closely related to the incomes of recipients. Improved targeting of social transfers need not require the abandonment of universal programs -- the net benefits could be reduced for upper-income recipients by a higher tax-back rate for them.

The Canadian Manufacturers' Association suggested the government end the universality of social security programs or replace the whole system with a guaranteed minimum annual income.

In 1985 the Macdonald Royal Commission reported that the role of the contemporary state is the result of many piecemeal policies over several decades, producing overall results not intended. It questioned whether Canada can continue on the path of unplanned "incrementalism."

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

The Commission recommended a Universal Income Security Program to replace federal tax and transfer programs including GIS (but not OAS), Family Allowances, Child Tax Credits, federal housing programs, contributions to social assistance payments and the spousal and child tax exemptions. This universal income supplementation program would guarantee a basic annual payment for each person and increase payments to those over 65.

Failing implementation of UISP, it recommended reforms including reduction or elimination of the child tax exemption and family allowances and the increase of the child tax credit.

The arguments in the universality or selectivity debate centre on four aspects of the problem -- administrative, social, economic and political.

A. Administrative Aspects

Universal programs have the advantage of being relatively simple to administer. Selective plans, on the other hand, are often complex and difficult to understand, with problems of administration, compliance and fairness. Opportunities for evasion or abuse may result in inequities in their application.

Some of the administrative difficulties involve the calculation of income. If benefits are to be linked with ability to pay, or the lack of it, the question of whose ability and when must be answered. It is necessary to establish whether the criterion applies to income of the individual, the family or the primary earner in a family. Problems may arise when eligibility for benefits is based on income from the previous year. When annual income fluctuates, inconsistencies and inequities may result. However, procedures to calculate current income as a basis for benefits pose other problems and additional costs.

B. Social Aspects

Selective social programs focus on helping the weaker elements in society. According to one view, they are more "target-efficient" and equitable than universal programs. For example, the refundable Child

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Tax Credit, channelled to lower income families, has meant more money for those in greater need, to some extent achieving redistribution and a better balance of wealth in society.

Concern has been expressed, however, that selective programs involving income tests could decrease incentives to work and to save. Those receiving assistance might be discouraged from earning more because to do so would decrease their benefits. A further criticism of selectivity is that restricting benefits to the poor or nearly-poor may tend to stigmatize the recipients by distinguishing them from the rest of society. As a result, some eligible persons may not apply for benefits. Selective programs usually have lower optimum participation rates than universal plans. In refutation of this argument, the GIS has been held up as an example of a selective program with benefits generally accepted without problems of stigmatization.

Nevertheless, it has been suggested that universal programs are more likely to encourage a sense of community, unite rather than divide society and preserve the dignity of the recipient of benefits. Because people are not divided into givers and receivers, the stigma and sense of alienation from society which results from this distinction is avoided. The universal programs have been described as the foundation upon which selective programs rest.

C. Economic Aspects

It has been argued that providing financial assistance to those in the upper-income levels is a costly waste of public funds that, in severe economic times, Canada cannot afford to maintain. The massive costs of universality are said to result in the level of benefits being too low for the needy. In this view, funds available for social spending should provide help where it is most needed. The chairmen of two of Canada's largest banks stated in September 1984 that this country can no longer afford universality in social programs and that a change in spending patterns is necessary to lower the national debt and bring about economic recovery. **In February 1986 it was reported that costs of unemployment insurance and the CPP are escalating faster than inflation.**

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

The suggestion has been made that in view of the limited resources available, adherence to universality in programs such as Medicare may result in a lowering of the standard of service. With respect to Unemployment Insurance, the efficiency of the plan and the wisdom of spending about $12 billion annually (in the words of author Courchene) to pay people not to work has been questioned.

Selectivity is expected to result in a reduction in the total costs of programs and to facilitate concentration on the real social problems. However, generally speaking, the more complex the program, the more expensive its administration will be. A research officer with the Ontario Economic Council has suggested that selectivity might create an illusion of reduced government spending and that it could impose a greater burden on middle-income groups than on the wealthy.

The GIS, originally expected to dwindle in cost by the time the CPP matured in 1977, has in fact increased as a budgetary expense with about half of the elderly now receiving its benefits.

In considering the economic aspects of selectivity, it is important to remember that taxes provide funds to finance social programs. The savings from eliminating family allowances for high-income families, for example, would be at least partially offset by the loss of income tax paid on those allowances. A further consideration is that, to some extent, payment of universal benefits may be expected to stimulate consumer spending and help create and maintain employment.

The Canadian Day Care Advocacy Association in 1986 estimated the total cost of a modest, universal day care program at about $3 billion a year for the federal and provincial governments. The Cooke Task Force on Child Care estimated that a fully funded universal system of child care would cost federal and provincial governments $11.3 billion by 2001.

D. Political Aspects

Universal social security programs have been generally popular. Changes to them might be viewed as failure on the part of government to keep its social contract with the people, particularly in the case of the OAS. Middle-income citizens might be less willing to support the whole system if excluded from the benefits of programs which have been

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

universal. For other reasons also, it seems that selective programs might be expected to attract less political support than do universal plans. Popular perceptions of abuse, inefficiencies and inequities in the administration of some selective programs have tended to undermine their public acceptance. Generally speaking, narrowly targeted programs may expect narrow political support.

Although all three major political parties have supported universality of social programs, there is some indication that public attitudes may be changing. A public opinion poll conducted in May 1984 revealed a substantial majority in favour of cutting program benefits to earners of high incomes. Most, however, were also in favour of a guaranteed income for all Canadians. A Gallup poll taken in December showed 75% of those questioned were in favour of increasing the family allowance but restricting it to families who need it and 69% favoured such changes to the Old Age Pension plan. A CBC poll taken in April and May 1985 indicated that 78% of Canadians were in favour of paying family allowances only to the needy and 59% believed qualifications for unemployment insurance should be toughened. However, 57% opposed cutting social programs in general.

In April 1986 a Gallup poll commissioned by the National Citizens' Coalition revealed that 80% of respondents favoured ending family allowance payments to households with incomes of $40,000 or more and 63% thought those who voluntarily choose to stop work should not receive unemployment insurance benefits.

The president of a government relations consulting firm stated in May that a broad consensus exists that many social programs should be targeted only to those in need, rather than being universally available. He predicted that the federal government will end the universality of parts of Canada's social security system by taxing back benefits paid to upper income earners. **Others suggest that the increased targeting of benefits may coincide with a trend toward privatization: a resort to an ability-to-pay principle.**

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

CONCLUSION

The debate on universality or selectivity has been a central and complex issue in the development of Canada's social security programs. In recent years, a trend toward rethinking social policy appears to have been taking place in most western nations. Given the need to contain budgetary deficits in Canada, the pressures for greater selectivity in social programs may be expected to grow. Those in favour of it present this approach as cost-effective, target-efficient and humanitarian, concentrating available efforts and funds to help the weakest members of society. It has been said that the only effective argument against selectivity is the egalitarian one -- that all should be treated equally. However, in the view of some authorities, the generally desired humanitarian goals may better be achieved by universal programs.

PARLIAMENTARY ACTION

Parliament enacted the Family Allowances Act in 1944 and the Old Age Security Act in 1951 to create the first major social security programs with universal application. The Hospital Insurance and Diagnostic Services Act of 1957 provided for federal assistance for provincial universal hospital plans. The Medical Care Act, 1966, included universality as a required criterion for a federal-provincial shared-cost medicare plan.

The Old Age Security Act was amended in 1966 to provide for the Guaranteed Income Supplement based on an income test.

In 1970, government members in the Commons advocated a move from universal to selective programs without means testing in order to have a greater impact on poverty. Some budgetary provisions were said to have replaced the principle of universality with an attack on specific problems. On the other hand, it was announced that a new Unemployment Insurance Act would extend coverage under that scheme to a virtually universal basis. The plan was criticized as a "Trojan horse" which would bring about a great new tax increase.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Early in 1971, the Parliamentary Secretary to the Minister of National Health and Welfare indicated in the House that, in view of the available tax revenues, new social security policy would be based on the principle of redistribution and selectivity rather than that of universality. Parliament amended the Old Age Security Act in 1975 to provide for a spouse's allowance on an income-tested basis. In 1978 legislation was passed to create the refundable Child Tax Credit, a selective program.

During debate in the House, universality was referred to in 1980 as the "catch-word of the 1970s" and in 1982 as a "sacred cow." On the latter occasion, a Government Member stated that in spite of all-party support for universality, in practice the income security system was not universally applied, in view of the major benefits of the GIS and the Child Tax Credit. He suggested family allowances be eliminated and the funds applied to the Child Tax Credit program. An Opposition Member agreed that although universality commanded broad support, it could no longer be afforded: granting assistance without reference to needs affected the ability to provide services to those really requiring them. An Opposition Member later stated that although all parties had supported universality for social programs, there appeared to be a movement away from that principle in government policy.

In 1983 the Minister of Health and Welfare referred to the increasing discussion of universality. Canadians were said to have a strong preference for the maintenance of this principle while recognizing that more funds should be aimed at helping families that need help most.

The Canada Health Act was passed in 1984, stressing the criteria of universality as a requirement for payment to a province of the full federal cash contribution for Medicare.

The Minister of Finance stated in the House on 8 November 1984 that social programs would be examined to ensure that those who really need assistance receive it and that support systems encourage self-reliance. A government paper, "A New Direction for Canada: An Agenda for Economic Renewal", discussed options for redistribution of universal social benefits.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

In December the Minister of Finance indicated consideration of reducing benefits for the rich by increasing their taxes while leaving in place the principle of universality in payments. The Prime Minister reaffirmed support of the principle of universality. He spoke of maintaining the universal system of delivery and of applying a doctrine of fairness by giving more to those who need it most.

On 28 January 1985 the Minister of National Health and Welfare tabled a consultation paper in the House, on Child and Elderly Benefits, which proposed options for reform of children's benefits and invited public comment. The paper recognized universality as a keystone of the social safety net and stated that the principle of a universal, taxable base payment is sound and should not be disturbed. However, it did not exclude from consideration the possibility of a special surtax on Family Allowances to upper income families. The paper was referred to the Standing Committee on Health, Welfare and Social Affairs. The Committee's report in April 1985 stated that the principle of universality should be fundamental to Canada's child benefit system.

In May, the federal Budget speech disclosed the intention to limit indexation of OAS payments to the rate of inflation over 3% while continuing full indexing of GIS. The announcement was followed by much debate and protest. On 27 June the Minister of Finance announced that full indexing of OAS would continue.

In September, Bill C-70 was introduced in the House to index family allowance benefits to the consumer price index only by the amount that inflation exceeds 3%. Proposed changes included increases to the selective Child Tax Credit and reduction of the child tax exemption. Bill C-70 was passed in the House of Commons in January 1986. It became law on 26 March 1986.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

CHRONOLOGY

1944 - The Family Allowances Act.

1951 - The Old Age Security Act.

1957 - The Hospital Insurance and Diagnostic Services Act.

1964 - The report of the Royal Commission on Health Services (the Hall Commission) favoured a universal medical care program for the nation.

1966 - The Medical Care Act.

1966 - The Guaranteed Income Supplement (GIS) was enacted.

1973 - The new Family Allowances Act increased universal family allowances and made them taxable.

1978 - The selective Child Tax Credit scheme was introduced.

1980 - A report, based on a review of health services in Canada, indicated that Medicare plans were no longer available to all on uniform terms and conditions.

April 1984 - The Canada Health Act re-affirmed the principle of universal health insurance.

Summer 1984 - All major parties supported universality of social programs.

September 1984 - It was revealed that a national poll in May indicated 86% in favour of cutting social benefits to the rich to reduce the deficit. Most also favoured a guaranteed income for all.

November 1984 - The Minister of Finance indicated universal social programs would be reviewed. The Prime Minister stated that universality in health care would not be changed.

21 January 1985 - A Gallup poll showed 75% in December favoured restricting family allowances to those in need.

April 1985 - The Report of the Standing Committee on Health, Welfare and Social Affairs on Child and Elderly benefits declared universality to be the key principle of Canada's social safety net.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

5 September 1985 - The report of the Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada recommended that the Government replace many social programs (including Family Allowances but not OAS) with a single, universal income security program.

13 September 1985 - Bill C-70, to amend the Family Allowances Act, 1973, was introduced in the House.

March 1986 - The Cooke Task Force on Child Care recommended federal-provincial development of child care systems as comprehensive and accessible as the health care system.

26 March 1986 - Bill C-70 received Royal Assent and came into effect.

22 April 1986 - A Gallup poll was released indicating 80% of Canadians in support of ending social benefits such as family allowances for households with incomes of $40,000 or more and 63% not in favour of unemployment insurance benefits for those who leave jobs voluntarily.

14 May 1986 - The Ontario government announced its willingness to cooperate with the federal government to move toward a universal day care program.

July-August 1986 - A federal-provincial committee began studying proposals to make the CPP more universal by including homemakers in its provisions. In July the inclusion of homemakers and part-time workers in the Saskatchewan Pension Plan was announced.

1 October 1986 - The Throne Speech indicated that the federal government may be expected to give highest priority in social policy to those in greatest need.

SELECTED REFERENCES

(1) Carmichael, Edward A., Tackling the Federal Deficit, C.D. Howe Institute, Toronto, 1984. (Library of Parliament HC111/C3/No. 26)

(2) Courchene, Thomas, "Entitlements versus Efficiency," Policy Options Politiques, Vol. 5, July 1984, p. 16-19. (Library of Parliament, PNC)

(3) Kesselman, Jonathan R., "Pitfalls of Selectivity in Income Security Programs," Canadian Taxation, Fall 1980, p. 154-163. (Library of Parliament HJ2449/C553)

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

(4) Mendelson, Michael, "The Selectivity Mistake," Canadian Taxation, Fall 1980, p. 167-169. (Library of Parliament HJ2449/C553)

(5) Moscovitch, Allan, "The Welfare State Since 1975", Journal of Canadian Studies, Vol. 21, No. 2, Summer 1986, p 77-94. (Library of Parliament F5001J69)

(6) Ross, David, "The Great Universality Debate: What was it all About?", Perception, Vol. 8, No. 3, 1985, p. 5-8. (Library of Parliament HV1.5/P47)

(7) Shifrin, Leonard, "The Meaninglessness of the Selectivity versus Universality Debate," Canadian Taxation, Fall 1980, p. 170-171. (Library of Parliament HJ2449/C553)

Bulletin d'actualité

84-20F

Universalité ou sélectivité des programmes fédéraux de sécurité sociale

Helen McKenzie

Division des affaires politiques et sociales
Service de recherche

Le 4 octobre 1984
Revu le 14 novembre 1986

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Service de recherche

Le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, il assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les attachés de recherche peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1987

N° de cat. YM32-1/84-20-1986F

ISBN 0-660-91961-3

N.B. Dans ce bulletin, tout changement d'importance fait depuis la dernière publication est indiqué en **caractères gras** .

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

UNIVERSALITÉ OU SÉLECTIVITÉ DES PROGRAMMES FÉDÉRAUX DE SÉCURITÉ SOCIALE

DÉFINITION DU SUJET

Le régime canadien de sécurité sociale repose sur un ensemble de programmes dont certains sont appliqués de façon universelle tandis que d'autres sont liés au revenu. Les principes régissant les droits à prestations au titre de programmes fédéraux ont, de temps à autre, suscité des controverses. Les prestations devraient-elles être universelles, c'est-à-dire accordées de droit à tous les citoyens, ou sélectives, c'est-à-dire restreintes à ceux dont il est clair qu'ils sont dans le besoin? Le débat suscité par ces deux principes est depuis longtemps une question primordiale dans l'élaboration des régimes nationaux de sécurité sociale. Les principes dont s'inspire la politique fédérale ont évolué avec le temps: alors qu'il s'agissait autrefois de venir en aide aux pauvres et aux indigents, on cherche aujourd'hui à garantir à tous les Canadiens un niveau de vie minimal considéré comme un droit. Le principe de l'universalité a donc été adopté pour rendre les prestations accessibles à tous les membres de certaines catégories. Mais ces dernières années, on a remis en question cette approche sous prétexte que l'économie canadienne ne pouvait pas continuer à verser des prestations à ceux qui ne sont pas dans le besoin.

CONTEXTE ET ANALYSE

Les premiers programmes canadiens de sécurité sociale étaient sélectifs et ne visaient que ceux dont le besoin était évident. En règle générale, la population estimait qu'il était du devoir de chacun d'économiser pour ses vieux jours et de subvenir aux besoins des membres de

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

sa famille. Au fil du temps, les différents ordres de gouvernement se chargèrent de diverses façons d'aider ceux qui ne pouvaient subvenir à leurs propres besoins. Le gouvernement fédéral mit en oeuvre de vastes programmes de sécurité du revenu à caractère sélectif. La pension de vieillesse, par exemple, instituée en 1927, était basée sur le revenu, et le programme des allocations aux anciens combattants, mis en place dès 1930, prévoyait des prestations qui diminuaient à mesure qu'augmentait le revenu que le bénéficiaire tirait d'autres sources.

Après le dépôt du rapport Marsh en 1943, on proposa une nouvelle approche visant à éliminer la pauvreté en maintenant un "minimum social national", soit un niveau de vie minimal. C'est ainsi que fut adoptée en 1944 la Loi sur les allocations familiales, aux termes de laquelle les paiements étaient accordés de façon universelle à l'égard de tous les enfants de moins de 16 ans, quel que soit le revenu familial. Le principe de l'universalité fut plus tard appliqué également aux programmes visant les personnes âgées, l'objectif étant de créer pour tous les résidents de ces catégories une protection contre l'extrême pauvreté. Aux termes de la Loi sur la sécurité de la vieillesse de 1951, tous les citoyens âgés de 70 ans et plus pouvaient compter sur un revenu garanti, quelle que fût leur fortune personnelle ou leurs autres revenus. La règle du niveau de revenu fut abolie, étant considérée peu commode et désavantageuse à l'égard des épargnants.

En 1966 fut créé par voie législative un programme universel d'assurance-santé national. Toutefois, la même année les prestations du Supplément de revenu garanti (SRG) visant à assurer un niveau de vie minimal aux retraités furent déterminées en fonction du revenu. Le Régime d'assistance publique du Canada fut mis sur pied pour venir en aide aux nécessiteux.

En juin 1970, on annoncait que le Programme d'assurance-chômage serait modifié pour devenir pratiquement universel. L'entrée en vigueur d'une loi générale en 1971 permit d'étendre le droit aux prestations à plus de 1 200 000 Canadiens jusque-là exclus.

En 1970, un Livre blanc intitulé "La sécurité du revenu au Canada" proposait de remplacer les allocations familiales par un Régime de

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

sécurité du revenu familial dont les prestations seraient déterminées en fonction du revenu. Cette proposition, qui a soulevé beaucoup d'opposition, n'a pas été retenue.

Dès le début des années 70, un ensemble de programmes de sécurité du revenu, de santé et de bien-être social, administrés par divers bureaux gouvernementaux, avait été mis sur pied de concert avec les provinces. C'est en raison de la complexité du système qu'on en est venu à envisager un régime de sécurité sociale plus simple fondé entièrement sur le principe de l'universalité. Certains proposèrent l'établissement d'un régime de revenu garanti pour résoudre les problèmes inhérents à l'administration de nombreux programmes différents.

En 1973, après un examen des programmes de sécurité sociale au Canada, le gouvernement fédéral publiait le "Livre orange". On y relevait divers problèmes, dont l'inégalité résultant de la multiplicité et du manque de coordination des programmes ainsi que de l'insuffisance de l'aide accordée aux travailleurs défavorisés. Le Livre orange recommandait des changements à apporter afin de garantir à tous un revenu convenable. Il proposait d'augmenter les allocations familiales universelles et d'établir un régime général unique de supplément du revenu afin d'assurer des revenus suffisants à tous les travailleurs, ainsi qu'un revenu garanti pour les retraités, les handicapés et les familles monoparentales. Le gouvernement fédéral et celui du Manitoba entreprirent d'appliquer dans cette province la politique du revenu annuel garanti à titre expérimental pour trois ans, période dite "de l'expérience manitobaine du revenu annuel de base".

Toutefois, dès 1975, on assistait à un revirement du climat économique qui avait jusque-là favorisé la réforme sociale, entraînant ainsi une diminution du taux de croissance des dépenses gouvernementales. Au cours de la dernière décennie, on a eu tendance à limiter aux personnes dans le besoin les prestations versées au titre des nouveaux programmes. Les allocations familiales sont restées d'application universelle, mais elles ne comportaient plus autant d'avantages puisqu'elles étaient dès lors considérées comme une source de revenu aux fins de l'impôt. Une allocation au conjoint à l'intention des gens âgés aux ressources limitées fut en

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

outre établie en 1975 à titre de programme sélectif dont les prestations étaient déterminées en fonction du revenu. La même année, on adopta une mesure supprimant automatiquement les prestations d'assurance-chômage à l'âge de 65 ans. Le crédit remboursable d'impôt pour enfants, institué par une loi de 1978, constitue également un programme sélectif dont les prestations ne sont accordées qu'aux familles à revenu moyen ou faible. Un auteur a vu dans la suppression de la prestation alimentaire fédérale en 1978 et dans l'augmentation du SRG, un indice du déplacement de l'universalité vers la sélectivité.

Dans le domaine de l'assurance-maladie, un désaccord est survenu entre les gouvernements fédéral et provinciaux ces dernières années au sujet des méthodes de financement. Le ministre de la Santé et du Bien-être social a exprimé la crainte que le recours à la facturation directe ne nuise au caractère universel du régime national. (Voir bulletin d'actualité 79-24F, "Les soins médicaux au Canada".) L'universalité des services constitue l'un des principes fondamentaux des soins médicaux: les services doivent être accessibles à tous les citoyens, selon des modalités et conditions uniformes. C'est sur cette base que les paiements de transfert fédéraux devaient être faits conformément aux accords de financement des programmes établis.

L'assurance-maladie universelle, financée par les fonds publics, semblait être bien établie en 1977. Toutefois, vers la fin de la décennie, certaines provinces ont eu recours à la facturation directe comme source de recettes supplémentaires. Une étude de l'état des services médicaux au Canada a permis de vérifier dans quelle mesure le principe de l'universalité était appliqué. Ses conclusions (le rapport Hall), publiées en 1980, montrent que les soins médicaux ne sont pas accessibles à tous les Canadiens aux mêmes conditions par suite de la facturation directe. La Loi canadienne sur la santé adoptée en 1984 vise à assurer le respect du principe de l'universalité des soins médicaux.

Une recherche publiée au début de 1984 par l'Organisation internationale du travail des Nations unies recommande le maintien du principe de l'universalité dans les politiques sociales. La majorité des spécialistes du comité international qui ont rédigé le rapport a recommandé

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

de retenir comme objectif de base l'établissement d'un revenu minimum réel pour tous.

L'étude d'un groupe de travail, publiée par le Conseil canadien de développement social en juin 1984, fait valoir qu'il faut maintenir l'universalité des programmes sociaux et de sécurité du revenu. Un porte-parole de l'Organisation nationale anti-pauvreté s'est dit en faveur du maintien de l'universalité grâce à un taux d'imposition plus élevé pour les riches. Le Conseil national du bien-être social a par ailleurs adopté un point de vue à peu près semblable, préconisant une réforme du système d'exemptions fiscales des particuliers pour les enfants à charge. En 1984, d'autres intervenants, notamment le directeur de l'Institut Fraser, ont déclaré que le gouvernement devrait abolir l'universalité de programmes sociaux comme les allocations familiales.

Une étude publiée par l'Institut C.D. Howe révèle que la sécurité sociale pourrait être plus efficace et ses coûts moins élevés si les prestations étaient plus étroitement liées aux revenus des bénéficiaires. Pour mieux aiguiller les transferts sociaux, il ne serait pas nécessaire de renoncer à l'universalité des programmes; on pourrait réduire les avantages nets offerts aux bénéficiaires à revenu élevé en haussant les taux de réduction qui s'appliquent à eux.

L'Association des manufacturiers canadiens a pour sa part proposé que le gouvernement mette un terme à l'universalité des programmes de sécurité sociale ou qu'il remplace le système par un programme de revenu minimum annuel garanti.

En 1985, la Commission royale d'enquête Macdonald a signalé que le rôle de l'État contemporain est le fruit de nombreuses politiques fragmentaires appliquées depuis plusieurs décennies, dont l'effet global n'est pas voulu; elle se demande si le Canada peut poursuivre sur la voie d'une expansion non planifiée. La Commission recommande qu'un programme universel de sécurité du revenu remplace les programmes fédéraux d'allégements fiscaux et de transferts aux particuliers, c'est-à-dire le supplément de revenu garanti (mais non la sécurité de la vieillesse), les allocations familiales, le crédit d'impôt pour enfants, les programmes fédéraux d'aide au logement, les contributions aux paiements d'aide sociale

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

ainsi que les exemptions fiscales au titre du conjoint et des enfants à charge. Ce programme universel de supplément du revenu garantirait un revenu annuel de base à tous les citoyens, ainsi que des versements additionnels à ceux de plus de 65 ans.

A défaut de la mise en place de ce programme, la Commission recommande des réformes, notamment la réduction ou l'élimination de l'exemption d'impôt au titre des enfants à charge et des allocations familiales, ainsi que la majoration du crédit d'impôt pour enfants.

Le débat sur l'universalité ou la sélectivité est centré sur les aspects administratifs, sociaux, économiques et politiques du problème.

A. Aspects administratifs

Les programmes universels ont l'avantage d'être relativement simples à gérer. En revanche, les régimes sélectifs sont souvent complexes et difficiles à comprendre, et ils posent des problèmes d'administration, de conformité et d'équité. Ils laissent également place à la fraude et aux abus qui peuvent entraîner des injustices sur le plan de l'application.

Certaines difficultés administratives concernent le calcul du revenu. Si les prestations doivent être déterminées selon la capacité ou l'incapacité de payer, il faut définir le revenu visé et la période de référence. Il faut déterminer si le critère s'applique au revenu d'un particulier, d'une famille ou du principal soutien de famille. Déterminer le droit aux prestations à partir du revenu de l'année précédente peut poser des problèmes. Si le revenu annuel varie, on peut aboutir à des contradictions et à des injustices. Toutefois, le calcul du revenu courant pour déterminer le montant des prestations pose d'autres difficultés et entraîne des coûts supplémentaires.

B. Aspects sociaux

Les programmes sociaux d'application sélective ont pour objet d'aider les membres les plus vulnérables de la société. Certains les considèrent plus aptes à atteindre l'objectif visé et plus équitables que les programmes universels. Par exemple, au titre du crédit remboursable

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

d'impôt pour enfants, destiné aux familles à faible revenu, des sommes plus fortes ont été versées à ceux qui étaient le plus dans le besoin, ce qui a permis une certaine redistribution et un meilleur équilibre du bien-être au sein de la société.

La crainte a toutefois été exprimée que des programmes sélectifs fondés sur le revenu n'incitent guère à travailler et à épargner. Les bénéficiaires pourraient être tentés de ne pas accroître leur revenu afin d'éviter une réduction de leurs prestations. On critique aussi le principe de la sélectivité du fait qu'en restreignant les prestations aux nécessiteux, on risque de stigmatiser les bénéficiaires en les distinguant du reste de la société. Certaines personnes admissibles pourraient ainsi hésiter à demander les prestations auxquelles elles ont droit. Les programmes sélectifs connaissent généralement des taux de participation optimaux plus faibles que ceux des régimes universels. On peut toutefois réfuter cet argument en signalant que le supplément de revenu garanti a été cité comme exemple d'un programme sélectif dont les prestations sont acceptées d'une façon générale, sans entraîner de stigmatisation.

Quoi qu'il en soit, on pense que les programmes universels sont plus aptes à créer un sentiment de vie communautaire, à unir plutôt qu'à diviser la société et à préserver la dignité des bénéficiaires de prestations. Comme ces programmes ne divisent pas la société en donateurs et en bénéficiaires, la stigmatisation et le sentiment d'aliénation que crée cette distinction se trouvent évités. Les programmes à caractère universel ont été décrits comme étant les assises sur lesquelles reposent les programmes sélectifs.

C. Aspects économiques

Certains prétendent qu'aider financièrement ceux qui se classent dans les tranches de revenu supérieures représente un gaspillage des deniers publics que le Canada n'a pas les moyens de poursuivre dans la grave situation économique actuelle. Ils font valoir qu'à cause des coûts extrêmement lourds qu'entraîne l'application du principe de

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

l'universalité, les prestations versées aux personnes nécessiteuses sont insuffisantes, et que les fonds disponibles devraient servir à aider ceux qui en ont le plus besoin. Les présidents de deux des plus grandes banques canadiennes ont déclaré en septembre 1984 que le Canada ne peut plus se permettre l'universalité des programmes sociaux et qu'il nous faudra modifier nos habitudes de consommation afin de réduire la dette nationale et assurer la reprise économique. **On a signalé en février 1986 que la croissance des coûts du régime d'assurance-chômage et du RPC serait plus forte que l'inflation.**

On a fait valoir que, compte tenu des ressources limitées dont on dispose, le maintien de l'universalité de programmes comme l'assurance-maladie pourrait entraîner une baisse de la qualité des services. En ce qui concerne l'assurance-chômage, son efficacité a été mise en doute et on se demande s'il est judicieux de verser 12 milliards de dollars par an à des gens pour qu'ils ne travaillent pas (selon les paroles d'un auteur, T. Courchene).

La sélectivité est censée entraîner une réduction du coût total des programmes et permettre de mieux s'attaquer aux véritables problèmes sociaux. En général, toutefois, plus un programme est complexe, plus sa gestion est coûteuse. Un chargé de recherche du Conseil économique de l'Ontario a laissé entendre que la sélectivité pourrait créer l'illusion d'une réduction des dépenses publiques, mais qu'elle pourrait aussi imposer un fardeau plus lourd aux groupes à revenu moyen qu'aux nantis.

Le supplément de revenu garanti, dont on s'attendait à l'origine à voir décroître les coûts au moment où les paiements du Régime de pensions du Canada commenceraient en 1977, a en fait augmenté à titre de poste budgétaire, la moitié des citoyens âgés touchant maintenant des prestations.

Quand on examine les aspects économiques de la sélectivité, il faut se rappeler que ce sont les impôts qui servent à financer les programmes sociaux. Les économies réalisées par la suppression des allocations familiales, par exemple, seraient au moins partiellement annulées par la perte de l'impôt sur le revenu versé sur ces allocations. En outre, il faut tenir compte du fait que, dans une certaine mesure, le

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

versement de prestations universelles peut stimuler la consommation et favoriser la création et le maintien d'emplois.

L'Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance a estimé qu'en 1986, un programme universel mais modeste de services de garderie coûterait chaque année 3 milliards de dollars environ aux gouvernements fédéral et provinciaux. D'après les estimations du Groupe de travail Cooke sur les garderies, un régime universel de garderies entièrement subventionnées coûterait aux pouvoirs publics 11,3 milliards de dollars d'ici l'an 2001.

D. Aspects politiques

Les programmes universels de sécurité sociale ont généralement la faveur du public. Le gouvernement pourrait être accusé de ne pas respecter son contrat social s'il les modifiait, notamment dans le cas de la sécurité de la vieillesse. Les citoyens à revenu moyen seraient sans doute moins disposés à appuyer l'ensemble du système s'ils se voyaient exclus de programmes auparavant universels. Pour d'autres raisons également, il semblerait que les programmes sélectifs soient moins appréciés sur le plan politique que les régimes universels. Le public a l'impression que l'administration de certains programmes sélectifs laisse à désirer (abus, manque d'efficacité, injustice); il a donc tendance à moins bien les accepter. Un programme sélectif reçoit généralement un appui limité sur le plan politique.

Même si les trois principaux partis politiques ont appuyé l'application universelle des programmes sociaux, certains signes laissent croire que l'opinion publique serait en train de changer. Selon un sondage effectué en mai 1984, la majorité des personnes interrogées approuvaient la réduction des prestations versées aux Canadiens à revenu élevé. Par contre, la plupart d'entre elles se sont prononcées en faveur d'un revenu garanti pour tous. D'après un sondage Gallup effectué en décembre, 75 p. 100 des personnes interrogées étaient d'accord qu'on augmente les allocations familiales mais voulaient qu'on ne les accorde qu'aux familles qui en ont besoin, et 69 p. 100 préconisaient qu'on apporte

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

les mêmes changements en ce qui concerne les pensions de vieillesse. Un sondage de la société Radio-Canada effectué en avril et en mai 1985 a montré que 78 p. 100 des Canadiens désiraient que les allocations familiales ne soient versées qu'aux nécessiteux et que 59 p. 100 estimaient que les conditions d'admissibilité à l'assurance-chômage devraient être resserrées. Cependant, 57 p. 100 s'opposaient à des réductions généralisées touchant les programmes sociaux.

En avril 1986, un sondage Gallup commandité par la National Citizens' Coalition a révélé que 80 p. 100 des répondants approuvaient la suppression des allocations familiales pour les ménages dont le revenu atteint ou dépasse 40 000 $, tandis que 63 p. 100 d'entre eux estimaient que les personnes qui choisissent délibérément d'arrêter de travailler ne devraient pas recevoir de prestations d'assurance-chômage.

Le président d'une firme d'experts-conseils spécialisée dans les relations avec le gouvernement, a déclaré en mai qu'une forte majorité de citoyens estiment que beaucoup de programmes sociaux ne devraient s'adresser qu'à ceux qui en ont besoin au lieu d'être universels. Il a prédit que le gouvernement fédéral mettrait fin à l'universalité de certains éléments du système de sécurité sociale en imposant les prestations versées aux bénéficiaires à revenu élevé. **Pour d'autres, une sélectivité accrue peut aller dans le sens d'une tendance vers la privatisation: on aurait recours aux moyens de chacun.**

CONCLUSION

Le débat sur l'universalité ou la sélectivité des programmes de sécurité constitue un problème central et complexe dans l'élaboration des programmes de sécurité sociale au Canada. Ces dernières années, une tendance à repenser la politique sociale semble s'être dessinée dans la plupart des pays occidentaux. Vu la nécessité de réduire les déficits budgétaires, il est à prévoir qu'on fera pression en faveur d'une plus grande sélectivité des programmes sociaux. Les partisans de cette approche

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

estiment que la sélectivité est rentable, efficace et humanitaire car elle permet de consacrer les efforts et les fonds disponibles à aider les membres les plus démunis de la société. Le principe d'égalité semble la seule objection valable à la sélectivité, c'est-à-dire que tous les Canadiens devraient être traités de la même façon. Toutefois, certaines autorités estiment que les programmes universels permettraient mieux d'atteindre les objectifs humanitaires que vise l'ensemble de la société.

MESURES PARLEMENTAIRES

L'adoption par le Parlement de la Loi sur les allocations familiales en 1944 et de la Loi sur la sécurité de la vieillesse en 1951 donnait naissance aux deux premiers grands régimes de sécurité sociale à caractère universel. Aux termes de la Loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques, adoptée en 1957, le gouvernement fédéral s'engageait à subventionner les régimes universels d'assurance-hospitalisation des provinces. La Loi sur les soins médicaux, adoptée en 1966, assurait l'universalité pour les régimes fédéraux-provinciaux de soins médicaux à frais partagés.

Aux termes d'une modification apportée en 1966, la Loi sur la sécurité de la vieillesse prévoyait le versement du Supplément de revenu garanti, calculé d'après le revenu réel.

En 1970, certains députés ministériels préconisaient à la Chambre de remplacer les programmes universels par des programmes sélectifs ne tenant pas compte des ressources des prestataires, afin de réduire davantage la pauvreté. Certaines dispositions budgétaires devaient remplacer le principe de l'universalité et permettre de s'attaquer à des problèmes précis. Par contre, il était annoncé qu'aux termes d'une nouvelle Loi sur l'assurance-chômage, ce régime deviendrait pratiquement universel. Le projet a été qualifié de "cheval de Troie" et on a prédit qu'il entraînerait une forte augmentation des impôts.

Au début de 1971, le secrétaire parlementaire du ministre de la Santé et du Bien-être social annonçait à la Chambre qu'en raison des

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

recettes fiscales disponibles, la nouvelle politique en matière de sécurité sociale serait fondée sur le principe de la redistribution et de la sélectivité plutôt que sur l'universalité. En 1975, le Parlement a modifié la Loi sur la sécurité de la vieillesse pour prévoir le versement au conjoint d'une allocation calculée en fonction du revenu. En 1978, une loi a été adoptée pour créer un programme sélectif, le crédit d'impôt remboursable pour enfants.

Au cours des débats à la Chambre, on parlait en 1980 de l'universalité comme "du mot d'ordre des années 70" et, en 1982, on qualifiait ce principe de "vache sacrée". Plus tard la même année, un député ministériel déclarait qu'en dépit de l'appui unanime de tous les partis au principe de l'universalité, le régime de sécurité du revenu n'était pas, en pratique, appliqué d'une façon universelle, compte tenu des gros avantages tirés du supplément de revenu garanti et du crédit d'impôt pour enfants. Il proposait de supprimer les allocations familiales et de réaffecter les fonds ainsi dégagés au programme du crédit d'impôt pour enfants. Un député de l'opposition déclarait que malgré l'appui général au principe de l'universalité, les Canadiens ne pouvaient plus se le payer. En accordant de l'aide sans discrimination, on limitait les services fournis à ceux qui en avaient réellement besoin. Un député de l'opposition déclarait plus tard que, même si tous les partis avaient appuyé l'application universelle des programmes sociaux, le gouvernement semblait suivre une politique qui s'en éloignait.

En 1983, le ministre de la Santé et du Bien-être social signalait l'intérêt croissant que suscitait la question de l'universalité. Quoique vivement en faveur du maintien de ce principe, les Canadiens semblaient reconnaître la nécessité de consacrer davantage de crédits à aider les familles qui en ont le plus besoin.

La Loi canadienne sur la santé a été adoptée en 1984. Cette loi insiste sur le critère de l'universalité comme condition de versement aux provinces de la contribution en espèces du gouvernement fédéral au titre des régimes d'assurance-maladie.

Le 8 novembre 1984, le ministre des Finances déclarait devant la Chambre des communes que les programmes sociaux seraient

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

réexaminés de manière que les personnes qui ont vraiment besoin d'aide sociale en reçoivent et que les programmes de soutien favorisent leur autonomie. Dans le document intitulé "Une nouvelle direction pour le Canada: programme pour le renouveau économique", le gouvernement analysait les diverses façons de redistribuer les avantages sociaux universels.

En décembre, le ministre des Finances déclarait qu'il envisageait de réduire les avantages accordés aux riches en augmentant leurs impôts, mais qu'il ne toucherait pas au principe de l'universalité. Le Premier ministre a réaffirmé l'appui de son gouvernement au principe de l'universalité. Il a parlé de maintenir l'universalité des programmes et d'observer le principe de la justice, en donnant plus à ceux dont les besoins sont plus grands.

Le 28 janvier 1985, la ministre de la Santé nationale et du Bien-être social déposait un document d'étude sur les prestations aux enfants et aux personnes âgées, contenant les diverses possibilités envisagées, et il invitait le public à le commenter. Ce document reconnaît que l'universalité est la pierre angulaire du programme de sécurité sociale et souligne que le principe d'une allocation de base universelle imposable est bien fondé et ne devrait pas être remis en question. Toutefois, il n'exclut pas la possibilité d'imposer aux familles à revenu élevé un impôt supplémentaire sur les allocations familiales. Ce document a été renvoyé au Comité permanent de la santé, du bien-être social et des affaires sociales. Dans son rapport publié en avril 1985, le Comité a déclaré que le principe de l'universalité devrait être à la base même du système canadien de prestations aux enfants.

En mai, le discours du budget fédéral a révélé que le gouvernement avait l'intention de limiter l'indexation de la pension de sécurité de la vieillesse à la partie du taux d'inflation excédant 3 p. 100 et de maintenir la pleine indexation du supplément de revenu garanti. L'annonce a suscité un vif débat et de vigoureuses protestations. Le 27 juin, le ministre des Finances annonçait le maintien de la pleine indexation de la pension de sécurité de la vieillesse.

En septembre, le projet de loi C-70 a été déposé à la Chambre. Il vise à limiter l'indexation des allocations familiales à la

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

partie de la hausse de l'indice des prix à la consommation qui est supérieure à 3 p. 100. De plus, il prévoit des augmentations du crédit d'impôt pour enfants et la réduction de l'exemption d'impôt au titre des enfants. Le projet de loi C-70 a été adopté par la Chambre des communes en janvier 1986 et est entré en vigueur le 26 mars suivant.

NOTES CHRONOLOGIQUES

1944 - Loi sur les allocations familiales.

1951 - Loi sur la sécurité de la vieillesse.

1957 - Loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques.

1964 - Dans son rapport, la Commission royale d'enquête sur les services de santé (Commission Hall) se prononce en faveur d'un programme universel de soins médicaux pour le pays.

1966 - Loi sur les soins médicaux.

1966 - Établissement du Supplément de revenu garanti (SRG).

1973 - La nouvelle Loi sur les allocations familiales augmente les allocations familiales universelles et les rend imposables.

1978 - La formule sélective du crédit d'impôt pour enfants est adoptée.

1980 - Selon un rapport fondé sur l'examen des services de santé au Canada, les régimes d'assurance-santé ne sont plus accessibles à tous dans les mêmes conditions.

avril 1984 - La Loi canadienne sur la santé réaffirme le principe de l'assurance-santé universelle.

été 1984 - Les trois principaux partis politiques appuient l'application universelle des programmes sociaux.

septembre 1984 - Selon les résultats d'un sondage effectué à l'échelle nationale en mai, 86 p. 100 des personnes interrogées sont en faveur de la réduction des prestations sociales

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

aux riches en vue de diminuer le déficit. La plupart sont aussi en faveur du revenu garanti pour tous.

novembre 1984 - Le ministre des Finances indique que l'on reconsidérera les programmes sociaux universels. Le Premier ministre déclare que l'universalité des soins de santé sera maintenue.

21 janvier 1985 - Un sondage Gallup, effectué en décembre, révèle que 75 p. 100 des personnes interrogées sont d'avis qu'il ne faudrait verser les allocations familiales qu'à ceux qui en ont besoin.

avril 1985 - Dans son rapport sur les prestations aux enfants et aux personnes âgées, le Comité permanent de la santé, du bien-être et des affaires sociales déclare que l'universalité est le principe-clé de la sécurité sociale au Canada.

5 septembre 1985 - Dans son rapport, la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada recommande que le gouvernement remplace de nombreux programmes sociaux (entre autres les allocations familiales, mais pas le supplément de revenu garanti) par un programme de sécurité du revenu unique et universel.

13 septembre 1985 - Le projet de loi C-70, Loi modifiant la Loi de 1973 sur les allocations familiales, est déposé à la Chambre.

mars 1986 - Le Groupe de travail Cooke sur les garderies recommande la mise en place par les autorités fédérales et provinciales d'un régime de garderies aussi complet et accessible que le régime d'assurance-maladie.

26 mars 1986 - Le projet de loi C-70 reçoit la sanction royale et entre en vigueur.

22 avril 1986 - Un sondage Gallup révèle que 80 p. 100 des Canadiens approuvent le principe de la suspension des avantages sociaux comme les allocations familiales pour les ménages dont le revenu atteint ou dépasse 40 000 $, et que 63 p. 100 contestent l'octroi des prestations d'assurance-chômage à ceux qui renoncent délibérément à leur emploi.

14 mai 1986 - Le gouvernement de l'Ontario annonce qu'il est disposé à collaborer avec le gouvernement fédéral en vue de la mise en place d'un programme universel de services de garderie.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

juillet-août 1986 - Un comité fédéral-provincial commence à étudier des propositions visant à élargir l'application du Régime de pensions du Canada aux personnes au foyer. En juillet, on annonce l'application du Régime de pensions de la Saskatchewan aux personnes au foyer et aux travailleurs à temps partiel.

1er octobre 1986 - Dans le discours du trône, le gouvernement indique que sa politique sociale visera en priorité les plus démunis.

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

(1) Carmichael, Edward A., Tackling the Federal Deficit, Institut C.D. Howe, Toronto, 1984. (Bibliothèque du Parlement HC111/C3/nº 26)

(2) Courchene, Thomas, "Entitlements Versus Efficiency", Policy Options politiques, vol. 5, juillet 1984, p. 16-19. (Bibliothèque du Parlement, PNC)

(3) Kesselman, Jonathan R., "Pitfalls of Selectivity in Income Security Programs", Canadian Taxation, automne 1980, p. 154-163. (Bibliothèque du Parlement HJ2449/C553)

(4) Mendelson, Michael, "The Selectivity Mistake", Canadian Taxation, automne 1980, p. 167-169. (Bibliothèque du Parlement HJ2449/C553)

(5) Moscovitch, Allan, "The Welfare State Since 1975", Journal of Canadian Studies, vol. 21, nº 2, été 1986, p. 77-94. (Bibliothèque du Parlement F5001/J69)

(6) Ross, David, "The Great Universality Debate: What was it all About?", Perception, vol. 8, nº 3, 1985, p. 5-8. (Bibliothèque du Parlement HV1.5/P47)

(7) Shifrin, Leonard, "The Meaninglessness of the Selectivity Versus Universality Debate", Canadian Taxation, automne 1980, p. 170-171. (Bibliothèque du Parlement HJ2449/C553)